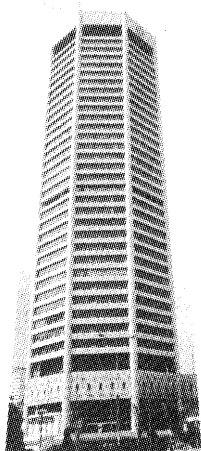


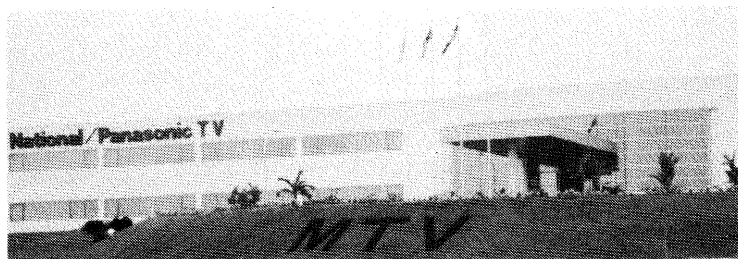
第7章 工業化の担い手たち 第1節 公企業とプミプ トラ

著者	堀井 健三
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	アジア工業化シリーズ
シリーズ番号	12
雑誌名	マレーシアの工業化：多民族国家と工業化の展開
ページ	127-158
発行年	1990
出版者	アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00018143

第IV章 工業化の担い手たち



- 上：ブミブトラ政策の下、華人系・英系企業
買収の中心的な役割を果たしたPER-
NAS (PERNAS年報より)
- 下左：華人資本の集団化によってブミブトラ
政策に対抗したMPHB
- 下右：製造業への進出と多国籍化を図る旧英
系企業 (撮影：鳥居 高)



1987年以降「第3次投資ブーム」を迎えた日系企業(撮影：鳥居 高)

第1節 公企業とブミプトラ^①

1 ブミプトラ政策以前の公企業

一九六〇年代前半までの公企業

マレーシアでは現在、他のアセアン諸国同様、広範な分野に公企業が設立されているが、特に過去二十年急激に増加してきている。これら公企業は、今日のマレーシア経済において戦略的に重要な位置を占めているばかりでなく、将来のマレーシア経済の浮沈の鍵を握っているといえる。

マレーシアの公企業は、第二次大戦後に設立された中央電力公社 (Central Electricity Board 四八年) やマラヤ鉄道 (KTM 四九年) などのように植民地時代にすでにみることができ。しかし、この時代の公企業は、植民地巨大企業が能率的に事業を運営し、高利潤を確保できるように、植民地政府が私企業には向かない経済活動分野を肩代わりするものであったといえる。しかし、五七年の独立直前になると、経済状態の遅れたマレー人の所得水準の改善を目的とする公社・公団が設立されるようになる。五三年の農村・工業開発公社 (RIDA) と五六年の連邦土地開発庁 (FELDA) などの設立である。これら公団・公社の設立は植民地政府の対マレー人慰撫政策といった性格をもち、独立後のマラヤ連邦の政治的・社会的安定を狙って設立されたといえよう。当時は開発途上諸国全体に共產主義勢

力が農村に浸透していたが、マレーシアも例外でなくマラヤ共産党(CPM)が活動し、それを阻止するための有力な手段として、農村の貧困層を形成する小作農や土地なし農民に土地を与えて自作農を創設し、農村工業の振興策を実施したのである。

独立後、マレー人が政治権力を掌握してからも流通機構と土地所有規模の改善を目的とする農業関係の公団・公社がいくつも設立される。例えば、華人が支配する農産物の流通機構に政府が直接介入することにより、マレー人農民の所得水準の引上げを狙った連邦農産物流通公社(FAMA 六五年)、マレー人農民の土地利用の高度化を目指す連邦土地統合・再開発庁(FELCRA 六五年)などである。しかし、こうした政府の介入はあくまで農業部門に限定されていた。

ブミプトラ経済会議と「官業私下げ」構想

農業部門とは対照的にマレー人の商工業部門に対する政府の政策は、六〇年代後半まで間接的なものにすぎなかった。それは、(i)保護政策、(ii)株式資本取得政策、(iii)援助政策の三つに分類することができる。つまり、商工業部門においてはマレー人経営者や資本家育成に関して、政府が側面から保護、援助、育成する政策に限定され、国家の直接的な商工業活動への参加から一線を画していた。それが六〇年代中頃から後半にかけて、国家の商工業部門に対する直接参加の問題が急速に議論されるようになる。それはマレー人農民の生活水準が独立後の農業政策によっても、思ったほど改善されず、華人との所得格差が拡大していくことに対するマレー人の焦燥感に由来する。政府はこれまでのように農業部門に限定することなく、商工業部門にも直接介入してマレー人全体の所得水準の改善と、経

濟活動の活性化を実現すべきだ、というマレー人世論と不満が高まってきた。

こうした情勢を背景として第一回、第二回の「ブミプトラ經濟會議(Konggres Ekonomi Bumiputra)」がそれぞれ六五年と六八年に開催され、そのなかで政府の直接介入を促す議論が展開されるのである。例えば、六五年の第一回ブミプトラ經濟會議に提出された論文「ブミプトラの工業部門への参入」⁽²⁾は、次のように述べている。「(引用者略)日本の急速な經濟發展の過程は明治時代(一八六八—一九二二)に始まっている。この時代に日本經濟の封建的構造は、國家の直接介入により広範な變化を経験している。純粹に私的資本家企業の成長を奨励する代わりに、日本と西欧資本主義諸國とのギャップを埋めるために必要な『ビッグ・プッシュ』が國家によつて積極的に行なわれた。」そして、この筆者は結論として、「マレーシアでも政府による直接介入が既存のまたは、新しい機關によつて行なわれ、後にその政府企業をブミプトラ資本家や經營者に手放すようにすべきだ」と提案している。これは、明治初期における「官業払下げ政策」とまったく同じ発想である。この提案が七一年以降のブミプトラ政策における國家資本による企業經營、つまり公企業の増大へとつながるのである。

五・二三事件と政府の直接介入

こうした政府の經濟活動の役割に関する考え方は、植民地的經濟遺制が広く残存する環境ではマレー人の商工業經營者の育成にあたり、國家が直接的に經濟活動にのりだすべきだという考え方に変わったことを意味する。第二回ブミプトラ經濟會議でもこうした基調は変わらなかった。政府がこれに積極的に対応して、さまざまな機關の設立に取り組む意志を示したのが各州での州經濟開發公社(SE

D C)の設立である。これらのSEDCは、州レベルで工業団地の建設、住宅・道路など社会資本の整備ばかりでなく、国内の民間資本のみならず外資と合弁企業を設立した。七三年に設立されたブルリス州を除き、九つの州ではいずれも六四年から六七年の間に設立されている。この事実は第一回ブミプトラ経済会議での提案を政府の対マレー人経済政策の内容と方向を変える分岐点として評価しなければならぬことを意味している。

しかし、第二回ブミプトラ経済会議の翌六九年五月の総選挙の結果は、マレーシアの公企業をさらに急増させる社会・政治状況を生み出すことになる。つまりマレー人政党の統一マレー人国民組織(UMNO)の後退と、華人野党の民主行動党(DAP)の進出がマレー人の政治的危機感と華人種族の高揚した気分の両者を衝突させることになり、五月十三日に種族暴動が勃発する。そしてこの事件を背景として、マレー人優先政策であるブミプトラ政策(NEP)が二年後の七一年から実施されることになり、ここに政府の経済活動に対する直接介入が大規模に進行することになる。

2 ブミプトラ政策下の公企業

公企業の三類型

マレーシアの公企業はその法的地位によって次の三種類に分類することができる。第一は、各官庁が行なう官公庁企業(departmental undertaking)で、電信電話局や郵便局がこれに含まれる。第二は、

表IV-1 公企業の法的地位による分類

法的地位	企業数	比率(%)
連邦議会立法による法定公社・公団	80	6.7
州議会立法による法定公社・公団	101	8.5
政府直営公企業	56	4.7
子会社	951	80.1
合 計	1,188	100.0

(出所) Dato Haji Shaharuddin bin Hj. Haron, "Challenges Facing Public Enterprises in the Years Ahead".

表IV-2 経営主体別公企業の払込資本額 (1990年初現在)

(単位: 100万リンギット)

形態分類	公企業数	払込済 資本金額	政府払込済 資本金額	政府払込済 資本の比率 (%)
連邦政府関係の公企業	565	18,611	12,768	68.6
州政府関係の公企業	553	5,123	3,857	75.3
地域開発公社関係の公企業	49	236	168	71.1
合 計	1,167	23,970	16,793	70.1

(出所) PNB, および大蔵省・中央情報収集センター(CICU)資料より作成。

表IV-3 政府の出資比率別にみた公企業数

政府の資本比率	連邦政府	州政府	地域開発 公社	合 計	
				企業数	比率
50%以上	277	253	41	571	67.3
20~50%未満	120	84	8	212	25.0
20%以下	26	37	2	65	8.7
合 計	423	374	51	848	100.0

(注) 年次が異なるために表IV-2の企業数とは一致しない。

(出所) 表IV-2に同じ。

連邦議会法 (Acts of Parliament) と州議会法 (Enactment of State Legislatures) によって設立される法定公社・公団で、前者には都市開発庁 (UDA)、連邦米穀公団 (LPN) などがあり、後者の事例としては SEDC が典型である。第三は、会社法 (Companies Act 六五年) に基づいて設立される公企業である。国営石油公社 (PETRONAS) や国営企業公社 (PERNAS) などがこれに含まれる。ブミプトラ政策が実施される以前においては第一のタイプが多かったが、「第二次マレーシア計画」以後は、第二と第三、特に第三のタイプの公企業が多くなる。これはまず法定公社・公団を設立し、のちにその下に子会社を会社法に基づいて設立していくケースが多いことを反映している。この法的地位によって公企業を分類した表 IV-1 でみると、連邦と州の法定公社・公団が一八一で一五・二%を占め、第三のタイプの子会社が九五・一と八〇%を占めている。

次に、これら公企業の総払込資本額とそこに占める政府の払込資本の比率を、連邦、州、地域開発公社関係別にみたのが表 IV-2 である。この表から、いずれの公企業においても平均して総払込資本の三分の二以上が政府資本によって占められており、政府のコントロールの度合が資本の面で強いことがわかる。このことは次の表 IV-3 にもはっきりと表われている。つまり、政府の払込資本が全体の五〇%を占めている公企業が六七・三%に達し、二〇%以下の公企業の八・七%と二〇〜五〇%の公企業の二五・〇%を上回っている。

OB&NFPEの資金調達

マレーシア政府の予算支出は経常支出と開発支出の二つから成り立っているが、第二と第三のタイ

プの公企業の設立と運営に必要な資本は開発予算のなかの「公共部門からの民間投資資金調達、その他」という項目から支出されている。このことは、公企業に支出される財政資金は最終的には民間資本の一部を構成することになっていることを意味する。

こうした公企業はすべて一括して七六年の「第三次マレーシア計画」以来、連邦議会や州議会への報告義務などを伴わないため「予算規制枠外機関 (Off-Budget Agency: OBA)」と呼ばれている。また、八六年の「第五次マレーシア計画」からは「非財政部門公企業 (Non-Financial Public Enterprise: NFPE)」と改称されている (主要な NFPE は付表5を参照)。

これら公企業を設立・登録することのできる行政主体は、三つに区別することができる。連邦政府、一三の州政府、四つの地方自治体 (ペナン、クアラルンプル、イポ、マラッカ) である。これら行政主体のうち最も公企業設立のうえで重要な役割を担っているのは、もちろん連邦政府である。

プルナス——英国・華人企業の買収

連邦政府が設立した公企業のうちでも、最もプミプトラ政策に関わりをもったプルナス (PERNAS, 国営企業公社、以下プルナス) の体制をここで分析しておこう。プルナスは六九年に会社法に基づいて、払込資本一・一二五万リンギットで設立された国策会社である。プルナスは八八年現在、七〇の子会社 (プルナス出資が五・一%以上の持株会社) と八つの関連会社 (二〇・五〇%の持株所有) の合計の七八の会社を支配する巨大な国営持株会社である (付表6参照)。設立当初、プルナスは八つの一〇〇%株式所有の子会社をそれぞれ重要産業部門 (保険、建設、不動産、交易、エンジニアリング、証券、鉱業、卸小売業) ごと

に設立することにより、英国系と華人系企業を買収していった。買収の具体的手続きはマレーシア化 (Malaysianization) とブミプトラ化 (Bumitization) の二つの段階に分けることができる。この二つという「マレーシア化」とはロンドン登記の英国企業をマレーシア登記にして、企業のマレーシア化を行なうことであり、「ブミプトラ化」とはマレーシア化した企業の役員の過半数をブミプトラで占有することによる実質的な企業のマレーシア化を行なうことと定義する。この二段階の手続きにより、英国企業の現地化買収を完了する。このようにして、現在、プルナスは英国のスズ鉱業をマレーシア鉱業公社 (Malaysia Mining Corp. Bhd.) の手中に収め、巨大農園企業のカスリー (Guthrie)、ハリソン・クロスフィールド (Harrisons & Crosfield)、サイム・ダービー (Sime Darby)、バーロウ・バウステッド (Barlow Boustead) もすでにマレーシア化、ブミプトラ化が完了している。⁽³⁾

さらに華人系企業では銀行・金融機関のブミプトラ化が進み、ブミプトラ政策の主要目的である植民地的経済遺制の残滓を払拭する作業が完了するのである。例えば、マラヤ合衆銀行 (United Malay Banking Corporation Bhd.) は U M N O と M C A の間の政治折衝の過程で、なかば強制的に U M N O 系企業による株式取得が行なわれ、プルナスの支配下に入っている。かつては華人金融資本は英国系巨大金融・銀行資本の下にありながら、土着マレーシア人の生産物の流通を支配する商業・金融機関、さらに華人商人活動を掌握していた。しかし、現在では華人金融・銀行資本の七〇％は公企業たるバンク・ブミプトラ (Bank Bumiputra Malaysia Bhd.) その他政府系銀行によって買収されている。プルナスの事業はいわば英国系企業と華人系企業の双方を買収することにより、植民地的経済遺制を大きく切り崩すことを意味し、同時にブミプトラによる株式資本の所有を増大する役割を果たしたといえよう。

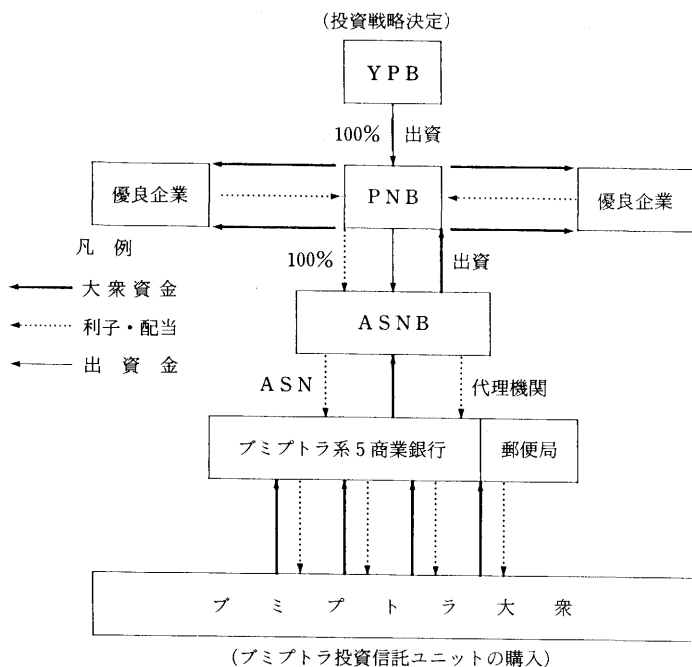
ブミプトラ大衆の証券信託投資

七八年以降、政府は買収した旧英国系企業と華人系企業の株式資本を、こんどはブミプトラ大衆に委譲する事業に着手する。政府は蓄積した株式資本の新しい分配組織を設立するにあたって、次の二点に注意をはらった。第一は、特定の高い地位にある官僚や富裕階層に集中しないこと、つまりブミプトラ大衆に幅広く、公正に株取得の利益を配分すること。第二点は、一度ブミプトラ大衆に売却された株式資本が、ブミプトラ以外のマレーシア人に転売されないような有効な装置を工夫することである。第二の目的は、六一年にブミプトラの株式取得を奨励するためにプルナスに先立って設立された国営投資会社(NIC)の下で、いったん保有した株式資本をブミプトラがすぐ売却してキャピタル・ゲインを入手してしまうことを阻止する有効な手段を工夫せず、失敗した経験に基づくものである。

この二つの目的を達成するために工夫されたのが証券信託方式(unit trust scheme)であり、実施機関として三つの機関が設立された。つまり、(イ)ブミプトラ投資基金(YPB 七八年)、(ロ)国営持株会社(PNB 七九年)、(ハ)国営投資信託会社(ASNB 七九年)の三つである。

YPBはPNBの投資戦略の立案、決定機関であり、首相のマハティールが会長である。PNBはYPBの一〇〇%出資会社で、YPBの方針に従って優良企業の株を購入する役割を担っている。そしてPNBの購入した株を証券信託方式でブミプトラ大衆に再分配するために設立されたのがASNB(PNBの一〇〇%出資子会社)である。こうしたブミプトラ証券信託投資制度の目的は、(イ)外国企業資本の現地化、(ロ)株式資本の大衆化、(ハ)ブミプトラ大衆の貯蓄推進の三つにあるが、ブミプトラの株式

図IV-1 ブミプトラ大衆のための証券投資信託制度の組織図



(注) ブミプトラ系商業銀行にはマラヤ銀行 (Malayan Banking Bhd.), マラヤ合衆銀行 (United Malayan Banking Corporation Bhd.), アジア合衆銀行 (United Asian Bank Bhd.), バンク・ブミプトラ (Bank Bumiputra Malaysia Bhd.), 人民銀行 (Bank Ra'ayat) の五つが含まれる。

(出所) 堀井健三「ブミプトラ政策の歴史的品格と国家資本の役割」(堀井健三編『マレーシアの社会再編と種族問題——ブミプトラ政策20年の帰結』, 1989年, アジア経済研究所), 38ページ, 第1図。

資本保有比率を九〇年までに三〇％に引き上げるための装置として考えられたことは言うまでもない。しかし、重要なことはこの証券信託投資のもとではブミプトラは実質的な株の所有者にはなっていないということである。具体的に三機関の關係を示したのが、図IV-1である。

政府所有株の譲渡

政府はブミプトラ政策下、八一年までに六七四の会社に投資し、その額は二億四五〇〇万リンギットに達したといわれるが、その株を二十年以内にブミプトラに売却することにした。そして同年政府はこれら会社のうち、二一の優良企業を選び、六億六〇〇〇万リンギットの株式資本をブミプトラに売却すると決定している。このうち五億五二〇〇万リンギットの株を国家証券信託基金(National Trust Fund)設立のためにPNBに移し、残り一億八〇〇万リンギットはいくつかの会社の経営者や被雇用者さらに団体、組織などに移転されることになった。重要なことは、これらの会社のうち一〇会社と半分以上ブルナス傘下の子会社が選ばれていることである。例えば、マレーシア鋳業公社、バンク・ブミプトラ、Kontena Nasional、マラヤ銀行(Malayan Banking Bhd)、総合金融会社(Kompleks Kewangan MARAの金融部門子会社)、およびマレーシア開発銀行(BPMB)の子会社三つが含まれている。この事実から政府がブルナス傘下の会社の役員と被雇用者に対し、ブミプトラによる株所有比率を引き上げる目的で株譲渡を大規模に行なったことがわかる。その後PNBが投資した公企業は増加し、八六年十一月現在には四三社に達している。

表IV-4 PNBとASNBの産業別投資比率
(1988年12月31日現在)

	ASNB	PNB
金融部門	27.0	20.3
プランテーション部門	22.1	52.6
鉱業部門	7.7	1.9
工業部門	27.4	18.7
不動産部門	15.8	6.5
合 計	100.0	100.0

(出所) *Malaysian Business*, 1-15 January 1990,
p. 9.

PNBとASNB

PNBとASNBは実際にどのような産業の優良企業にどの程度の投資を行なっているかを表わしたのが表IV-4である。

この表の特徴は、PNBがプランテーション部門の株購入に五二・六%もの投資を突出して行なっているのに対し、ASNBは金融部門二七%、工業部門二七・四%、プランテーション部門二二・一%と平均分散しており、また不動産部門にも一五・八%を投資しているのが目立つ点である。ASNBは危険分散を指向した投資傾向が強いといえよう。

こうした多くの産業に投資しているPNBは、いったいどのくらいの額を投資しているのだろうか。PNBは七九年に授權資本二億リングット、払込資本一億リングットで発足したが、実際の運用可能な資金額は数倍にも達するといわれる。その額は「第三次マレーシア計画」で五億リングット、「第四次マレーシア計画」では一五億リングットと合計二〇億リングットに達している。さらにASNBを設立させる際に政府から移転された株式資産(市場価格で一五億リングット)と合わせると、三五億リングットという多額の運用資金がPNBに流れたのである。さらに、PNBは必要に応じ政府から適宜資金的に援助してもらうことができ、PNBの利用可能資金は事実上、上限が定められていないといわれる。

表IV-5 ASNB投資信託ユニット購入者の職業別比率と投資額の比率
(1984年9月末日)

(%)

職 業	投資者数の比率	投資額(リンギット)の比率
スルタン・貴族および政治家	0.1	0.7
管理職および上級技術者	0.9	9.0
中堅公務員, その他	2.1	8.3
事務員および技師	10.5	13.2
労働者および非事務職	17.1	9.2
軍隊関係者	5.7	3.7
警察関係者	3.5	2.5
教師	4.5	9.9
農民	17.3	7.8
漁民	0.9	0.4
事業家	2.1	4.9
自営業者	5.2	4.0
年金受給者	0.9	2.8
主婦	17.0	16.4
学生	2.8	2.3
失業者	4.1	2.6
雇用主	4.2	1.5
その他	1.1	0.8
合 計	100.0	100.0

(出所) Paul Chan Tuck Hoong, "The New Economic Policy and Corporate Restructuring in Malaysia," Tokyo, IDE, 1986, p.260, Table 5.9 より作成。

PNB に対する政府資金援助はまた無利子という恩恵があり、返済期間は公表されていない。さらに時には担保なしに政府から借入れすることができるといふ特殊な条件のもとで、PNBは保有株を増殖させてきた。

ところでPNBの保有株がASNBを通してブミプトラ社会の諸階層にどのように分配されているのであろうか。八四年九月現在で総数一六二万二一〇七人が約一三億七六六〇万リンギットで購入しているが、それを各階層別に保有比率を示したのが表IV-5である。購入者数では、労働者や非事務職、さらに農民などの比較的貧しい階層が

比較的多く、三四・四％占めているのに対し、問題は彼らの投資額がその半分の一七％を占めるにすぎないことである。これに対し、スルタンと貴族層、政治家は購入者数で〇・一％なのに投資額〇・七％と七倍にも達し、管理職・上級技術者は同じく〇・九％に対し、投資額は九・〇％と一〇倍以上にもなり、株の購入階層は比較的高い層に集中しているといえる。しかし、ブミプトラ社会全体としてみれば八五年にはブミプトラの株式資本所有はマレーシア全体の一七・八％に達し、ある程度YPB、PNB、ASNBの三機関の目的は達せられたといえよう。

ブミプトラ人材養成機関——MARANPC

次にブミプトラの商業、工業部門の参入する人材を育成するために設立されたブミプトラ殖産振興公社(MARA)をみることにする。MARANは六六年にRIDANの代替機関として設立され、その実質的な指導者は当時の農村開発相(後の第二代首相)であつたトゥン・ラザク(Tun Razak)であつた。MARANの事業はトゥン・ラザクの指導下、しだいに単に教育・人材育成事業から融資、経済活動への参加と拡大していくが、直接的に経済活動に参入した部門としては、次の四つをあげることができる。

(イ)商工業部門、(ロ)運輸部門、(ハ)信用金融部門、(ニ)企業開発戦略相談部門である。MARANは実際にブミプトラの商工業部門への参加の尖兵として、多くの成果をあげてきたが、政治家の干渉・参入による私物化と既存ブミプトラ企業活動への侵害によるマイナス面もあるといわれる。七八年こうした欠点を立て直してMARANは改編され、公企業省のもとに編入されている。

もう一つ、ブミプトラの商工業部門での人材育成機関としては、六二年に設立された国立生産性セ

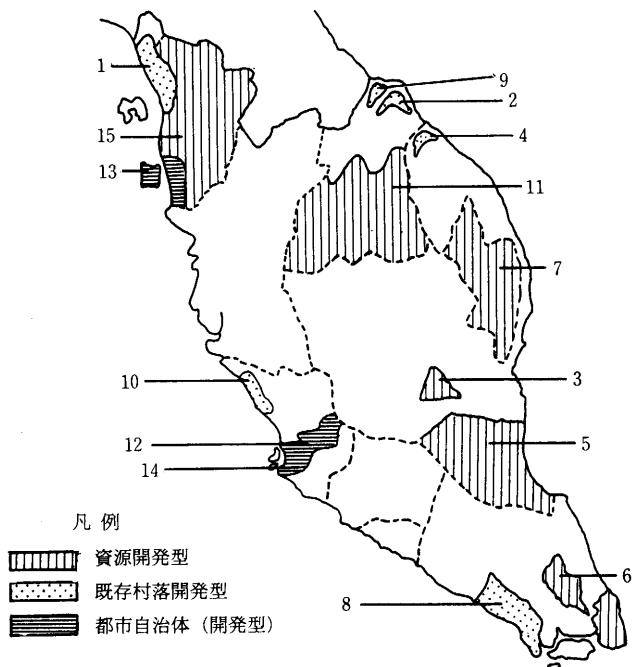
ンター(NPC)をあげることができよう。NPCは国連特別基金(United Nations Special Fund)とマレーシア政府との合併事業として実施されたものであるが、六六年には特別立法により商工省傘下の組織として改編されている。この機関は中小企業のための短期間の経営管理の訓練機会を提供することを目的としており、MARAと異なりあくまでNPCの役割はマレー人資本家に対する間接的な保護・育成政策に限定されているのが特徴である。

地域開発公社の役割

次に地域開発諸機関のもとで設立された公企業のもつ役割と現状に触れておこう。プミプトラ政策の目的の一つに「地域間の経済および構造格差を解消するために農業と工業の地域開発を行ない、そのなかに成長センターを育成する」とあるが、この目的を実現するための諸措置が七六年の「第三次マレーシア計画」から開始されている。この地域開発計画は現在、マレー半島だけで一五あるが、それぞれの目的はもちろん異なる。しかし、大きく分けるとこれら地域開発諸計画は三つに分類できよう。

第一は地域開発公社(RDA)である。このタイプには東南ジョホール地域開発公社や中央トレンガヌ地域開発公社など、七つの地域開発公社が含まれている。第二は、既存村落地の開発を目的とする統合農業開発型の公社で、ムダ地域農業開発公社(MADA 七〇年)、クムプ地域農業開発公社(KEMUBU 七二年)、西ジョホール農業総合開発公社がこれに入る。第三は、都市自治体の再開発を主な目的とする計画でクラン地域開発計画(Klang Valley)など四つの地域計画がこれに入る。これら三種類の

図IV-2 主要地域開発公社およびその所轄地域



- (注) 1. ムダ地域農業開発公社 (MADA)
 2. クムブ地域農業開発公社 (KEMUBU)
 3. ジュンカ地域開発公社 (JENGKA)
 4. プスット農業総合開発公社
 5. 東南パハン地域開発公社 (DARA)
 6. 東南ジョホール地域開発公社 (KEJORA)
 7. 中央トレンガヌ地域開発公社 (KETENGAH)
 8. 西ジョホール農業総合開発公社
 9. 北クランタン農村開発公社
 10. 北西スランゴール農業総合開発公社
 11. 南クランタン地域開発公社 (KESEDAR)
 12. クラン地域開発計画
 13. ペナン島地域開発公社 (PERDA)
 14. クアラルンプル地域開発公社
 15. クダー開発公社 (KEDA)

(出所) Johar bin Mat, *Regional Development in West Malaysia*, INTAN, 1983, p. 107.

合計一五の地域開発公社の担当地域を示したのが図IV-2である。次に第一の型の地域開発公社について若干触れておこう。

七つの地域開発公社は東南パハン地域開発公社(DARA 七二年)、東南ジョホール地域開発公社(EJORA 七二年)、中央トレンガヌ地域開発公社(KE TENGAH 七三年)、南クランタン地域開発公社(KE SEDAR 七八年)、クダール開発公社(KE DA 八一年)、ペナン島地域開発公社(PERDA 八三年)およびジュンカ地域開発公社(JENGA 八三年)から成り立っている。

これら地域開発計画ではゴム、オイル・パームの栽培と一次精製加工、未開拓地内での伐採と製材、鉱産物資源の開発と精練加工等の経済活動の開発が目的とされ、またいくつかの新しい都市が計画され、そこでは農業労働者や官庁の役人が居住するとされている。ゴムとオイル・パームの栽培は地域開発公社だけでなく、FELDAやゴム産業小農開発庁(RISDA)さらに私企業による栽培も行なわれている。しかし、農産物の加工工場は公企業が主に行なっている。

KE TENGAHの事例研究

次に地域開発公社の代表例としてKE TENGAHの事業内容と成果について記述しておこう。⁽⁴⁾ KE TENGAHの目的はトレンガヌ州全体の三分の一にあたる州中央部の面積四四万ヘクタールに達する未開拓地を開発することである。具体的には住宅建設、大規模農業経営、一次産品加工工業を推進することとなっている。農業部門では八一年現在、すでに総栽培認可面積の五四・三％にあたる五万四〇〇〇ヘクタールがFELDAをはじめとする公社・公団によって栽培され、一五・四％が合併企業

第IV章 工業化の担い手たち

表IV-6 KETENGAHの子会社と合併企業別分類

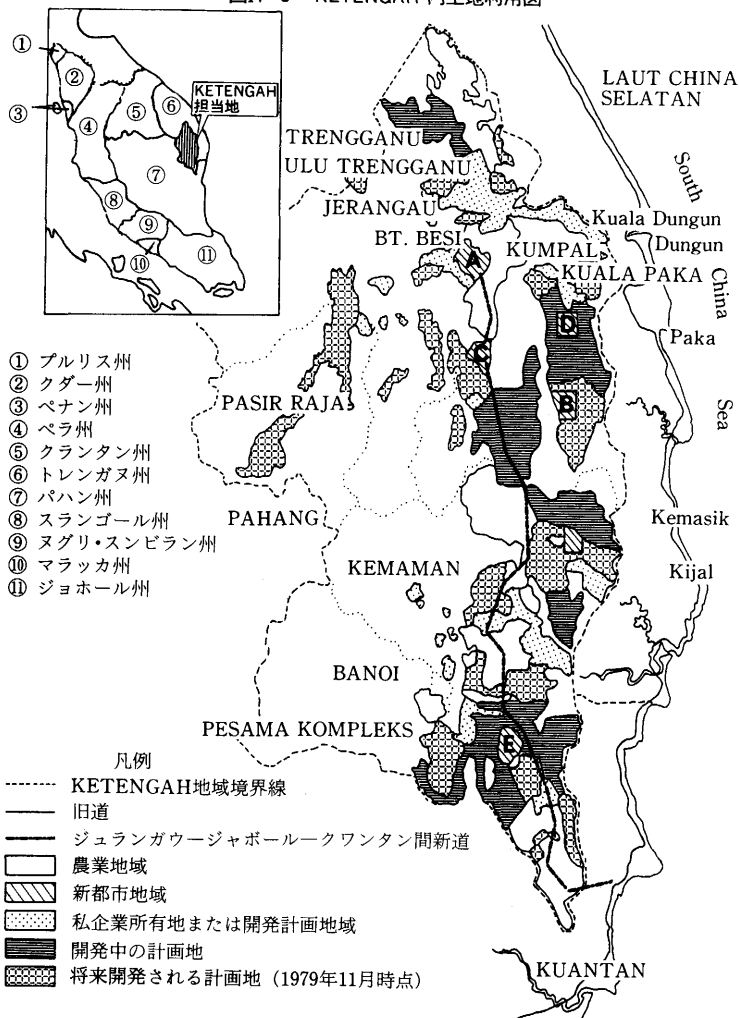
(100%)

	会 社 名	経済活動	株保有機関	保有比率%
①	中央トレンガヌ石切り社 (Kuari Terengganu Tengah S. B.)	石切り場(130ha)	KETENGAH Bina Citra I. T. D. C	57 25 18
②	トレンガヌ民衆農園 (Ladang Rakyat Terengganu S. B.)	オイル・パーム農園 (7,284 ha)	KETENGAH トレンガヌ州経済開発公社 (Perbadanan Memajukan Iktisad Negeri Terengganu)	50 50
③	KETENGAH英雄農園 (Ketengah Perwira S. B.)	オイル・パーム農園 (4,047 ha)	KETENGAH 軍人積立基金(LTAT)	51 49
④	ジャヤKETENGAH農園 (Ketengah Jaya)	オイル・パーム農園 (4,047 ha)	KETENGAH マレーシア・イスラム経済開発基金 (Yayasan Pembangunan Ekonomi Islam Malaysia) トレンガヌ・イスラム基金 (Yayasan Islam Terengganu) トレンガヌ基金(Yayasan Terengganu)	40 30 15 15
⑤	RISDA・KETENGAH 合併企業社 (Gabungan RISDA / KETENGAH S.B.)	オイル・パーム精油加工	KETENGAH RISDA	35 65
⑥	KETENGAH英雄民衆社 (Rakyat Ketengah Perwira S. B.)	オイル・パーム精油加工	KETENGAH Ladang Rakyat Terengganu Sdn. Bhd. Ketengah Perwira S. B.	10 58 32
⑦	バンジ・アラム・オイル・パーム精油所 (Kilang Kelapa Sawit/Panji Alam/S.B.)	オイル・パーム精油加工	KETENGAH Ketengah Jaya S. B. FELCRA Syarikat Ladang LUTH S. B. Syarikat Ladang Sawit Cherul S. B. Syarikat Angkasa Finance S. B. Koperasi Polis Terengganu Bhd. Syarikat Ladang Mawar S. B.	30 25 12.5 12.5 5 5 5 5
⑧	ニカシメンKETENGAH建設社 (Nikasimen Ketengah S.B.)	建設	KETENGAH	100
⑨	ニカニアガ貿易社 (Nikaniaga S.B.)	貿易	KETENGAH	100
⑩	ポンドック・リマウ石切り社 (Kuari Pondok Limau S. B.)	石切り業 (265 ha)	KETENGAH	100

(注) S. B. はSdn. Bhd. (Sendirian Berhad) の略表記。

(出所) KETENGAH, *Laporan Tahunan 1981* (1981年度年報)。

図IV-3 KETENGAH 内土地利用図



(出所) Horii Kenzo, "Regional Development and Rural Malay Entrepreneurship," Horii Kenzo & Paul Chan Tuck Hoong, *Impact of the New Economic Policy on Malaysia Economy*, IDE, 1986, p.180.

によって、また三〇%がその他の団体によって栽培されている。公社・公団ではFELDAの三万三〇〇〇ヘクタールが圧倒的に高い比率を占めており、次いでRISDA、SEDC、マレーシア農業開発研究所(MARDI)、FELCRA、パーム・オイル研究所(PORIM)などの機関が続いている。

次に、KETENGAH自身の一〇〇%出資企業と他企業との合弁企業は表IV-6に示したとおりである。この表のうち、三つの大規模農園はいずれも合弁企業であるが、興味あるのは合弁の相手である。トレンガヌ民衆農園はトレンガヌ州経済開発公社(出資比率五〇%)との合弁、KETENGAH英雄農園は軍人積立基金(LTAT 同四九%)との合弁である。そしてジャヤKETENGAH農園はマレーシア・イスラム経済開発基金(同三〇%)、トレンガヌ・イスラム基金(同一五%)、トレンガヌ基金(同一五%)三者との合弁となっている。合弁相手ではマレーシア・イスラム経済開発基金を除けば、いずれも州政府が設立した公団、公社である。オイル・パームの加工精製工場の合弁相手においても同様の傾向がみられる。前記三つの大規模農園のほかにも協同組合やイスラム巡礼積立・運用基金(LUTH)が参加している。これらはブミプトラ政策下での農村企業としての新しい形態といえよう。また建設、商業貿易、石切り産業はいずれもKETENGAHの一〇〇%事業となっている。

以上のような多くの事業が開発地域内に具体的にどのように分布しているかをみると、図IV-3のようになる。図のなかで五つの新成長センター(A-E)をみる事ができるが、ここには大農園や工場での労働者や役人、教師等の公務員さらに商店を営む人たちによって形成される新しい都市である。ここでKETENGAH地域内に働く労働者のセクター別、雇用条件別、性別労働者の数を表IV-7によってみてみよう。KETENGAHの目的の一つはブミプトラ政策に従い雇用機会を創出することで

おける各センター別雇用状況（1981年現在）

用 形 態		種 族		性 別	
契約雇用 労働者	合 計	ブミプトラ	ノン・ ブミプトラ	男 性	女 性
1,615	3,704	3,272	432	3,298	406
—	1	1	—	1	—
175	955	728	227	466	489
767	871	755	116	692	179
15	168	168	—	155	13
158	371	355	16	235	136
24	25	25	—	25	—
2,754	6,095	5,304	791	4,872	1,223
339	718	570	148	507	211
352	621	615	6	502	119
232	824	467	357	488	336
923	2,163	1,652	511	1,497	666
1,452	3,434	2,039	1,395	3,081	353
5,129	11,692	8,995	2,697	9,450	2,242
—	—	—	—	—	—
11	37	36	1	36	1
25	151	151	—	133	18
—	76	38	38	69	7
—	264	250	14	252	12
—	129	129	—	126	3
—	128	128	—	126	2
—	123	122	1	118	5
—	78	77	1	71	7
—	10	10	—	7	3
36	996	941	55	938	58
5,165	12,688	9,936	2,752	10,388	2,300

表IV-7 KETENGAHに

	雇 終身雇用 労働者
1. 政府部門	
FELDA	2,089
PORIM	1
トレンガヌ州経済開発公社 (PMINT)	780
RISDA	104
MARDI	153
FELCRA	213
農業局 (JABATAN PERTANIAN)	1
小 計	3,341
2. 合弁部門	
トレンガヌ民衆農園	379
KETENGAH英雄農園	269
ジャヤKETENGAH農園	592
小 計	1,240
3. 私企業部門	1,982
農業部門小計 (A)	6,563
製造業部門	
ポンドック・リマウ石切り社 (Kuari Pondok Limau Sdn. Bhd.)	—
中央トレンガヌ石切り社 (Kuari Terengganu Tengah Sdn. Bhd.)	26
ブサカ社 (Pesaka)	126
ジャボール谷精油所 (Kilang Jabor Valley)	76
Kilang T. D. M. B.	264
ジュランガウ精油所 (Kilang Jerangau)	129
西ジュランガウ精油所 (Kilang Jerangau Barat)	128
ニラム精油所 (Kilang Neram)	123
ラザウ・クレ工場 (Kilang Rasau Kelih)	78
? (Services)	10
製造業部門小計 (B)	960
合 計 (A)+(B)	7,523

(出所) 表IV-6 に同じ。

あるが、九〇年までに三万八〇〇〇人の雇用機会を作ると期待されている。八一年現在、一万二六八八人であるから約三分の一達成されたことになる。雇用形態としては終身雇用と契約雇用の二種類に分けることができるが、条件の悪い契約雇用が四〇％に達している。特に私企業部門では契約雇用と終身雇用との比率上の違いは小さい。しかし、製造業部門では契約労働者は小さい比率しか占めていない。労働者を種族別にみるとブミプトラが全体の八〇％以上を占めている。ノン・ブミプトラにはインド人も若干みられるが、その多くはインドネシアからの不法移民労働者 (illegal migrant) からなっている。タイ、ベトナムさらにカンボジアからの不法移民労働者もみられるが、労働条件はマレーシア農園経営者協会 (Malaysian Agricultural Producer's Association) — マレーシア・プランテーション労働者組合 (National Union of Plantation Workers) ベースで決められている条件と比較してきわめて低いといわれる。

このように KETENGGAH の雇用機会の創造機能はかなりうまく実施されており、ブミプトラは農産物加工工業に進出しているが、新成長センターとしての新都市の形成はまだ満足すべき状況ではない。それは、都市の社会資本がまだ充実していないので新しい住民が期待されたほどには移転してこないためといわれるが、ブミプトラ政策下の地域開発計画の目標は全体として順調な途を歩んでいるといえる。

これまでみてきたように、政府の公企業や公団・公社の種類はその役割によって、企業買収を目的とした PERNAS 型、株購入と分配を目的とした PNB 型と商工業経営者・技術者育成のための MARRA 型や農業や林業・製材業経営者育成のための RDA 型と分類できるが、このほか各部門の企業

のプミプトラ化推進戦略において銀行・金融機関の中枢を握るバンク・プミプトラ型、さらに製造業に大きな役割を果たしているHICOM型をもあげることができる。特にHICOMとPERNASの二つの型の公企業が重要である。これらについては第三章でふれた(PERNASについては第三章第1節、HICOMについては第2章第1節をそれぞれ参照)。

3 公企業の問題点と民営化政策

財政赤字と公企業

これまでにマレーシア公企業の歴史的展開と役割を具体的にみてきた。ではこれら膨大な公企業に必要な財源調達方法、また経営状況、さらにその評価に対する一連の疑問が当然出てこよう。こうした問題は公企業の役割を論理的に理解するために必要であるが、ここでは紙幅の関係で問題の所在を明らかにするにとどめる。

マレーシアの公企業の数は一六〇年後半から急増し、その数は公式統計によって必ずしも明らかにされていないが、マレーシア経済全体の動向に重大な影響力をもつにいたっている。その結果、公企業のあり方が常に各界で問題になってきた。特に八〇年初期から世界経済の不況の影響を受けたマレーシアは一次産品の国際価格が低迷し、政府財政が大きく逼迫することになる。同時に連邦政府の財政赤字とその結果としての対外債務が増加するなかで、SEDC傘下の子会社が経営不振と放漫経営、汚

職などにより大量に倒産し、経済的に大きな問題となった。この結果、民営化へと政策が転換された。八三年、民営化構想がマハティール首相によって発表された。六五年の第一回ブミプトラ経済会議で官業払下げ政策を奨励する論文が提出されてから、わずか十九年間に設立されてきた公企業が、漸次民間部門に払い下げられることになったのである。

では、政府の経済活動への直接参加への要請が、一転して公企業の民営化へと一八〇度急転していく真の要因は何であろうか。マレーシアの場合、「官業払下げ政策」は予定の行動であるとはいえ、予定よりずっと早く実施せざるを得なくなった。いま八五年に経済企画庁(EPU)の発表した民営化のガイドライン(Guidelines on privatization)を列挙すると、以下の四点となろう。

(イ) 政府の財政負担を軽減し、対外累積債務を軽減する。

(ロ) 手数料・利子などの利鞘稼ぎによるrentier的企業経営パターンを排し、企業競争を奨励することにより、経営の効率化と生産性の上昇をはかる。

(ハ) 私企業をクラウディング・アウト(crowding out 締出し)するのではなく、刺激することにより、経済成長を加速化させる。

(ニ) 公企業部門の比率と規模を減少させることにより、NEPの目的を達成する。

七〇年代初頭以来、政府は急増した公企業のために莫大な財政支出を実施してきたが、石油とオイル・パームなど一次産品の国際価格が好調な間は財政負担を乗り越えて実施することができた。しかし、世界経済の不況が直接、国内経済に影響を与えた八〇年代初めから財政赤字と公企業の倒産が進んだ。例えば、プスチェリー女史の研究によれば、八〇年現在で一三州のSEDCの子会社の損失は

一億六二九〇万リンギットに達し、マレーシア・ゴム開発庁(MARDEC)の一〇の子会社の累積赤字は六七六〇万リンギット(七九年)、JENGAの三〇の子会社は七八年までに三七一〇万リンギットにいたっている^⑤。また、八二年の公企業省の発表によれば、これまでSEDC関係の一〇三の会社が三億四六八〇万リンギットの利益をあげてきたが、逆に一二五の関係会社が三億六〇〇〇万リンギットの赤字を記録したと述べている。さらに八三年には五〇の子会社が赤字倒産している。こうした一連のSEDC傘下の子会社や関連会社の倒産、経営不振が公企業の民営化への政策転換の大きな引きがねになったことは明らかである。あまりにも急激な公企業の増加は、マレー人経営者の充分な育成と訓練の裏付けのないまま政治的に行なわれ、安易な企業経営と過度の政府依存が国の財政赤字で許されなくなり、企業の赤字、倒産へと連鎖反応を起こしていったのである。また公企業の多くは、HICOMを除けば製造業部門とは関係のない農業、商業、貿易、金融等の部門に設立されたこともマレーシアの公企業の一つの特徴としてとらえておく必要がある。

民営化の現状

ところで、これまで公企業が民営化された主要な一〇の事例を表IV-8で掲げておくが、その形態は次の四つに分類できる。第一は部分的民営化、これは株式資本の一部を国内外の団体や私企業に譲渡する形態をいう。この形態にはマレーシア航空(MAS)、マレーシア国際海運公社(MISC)、Sports Totoなどが含まれている。株の譲渡はあらかじめ決定された株価で市場で売買される。Sports Totoの例は大蔵省が行なっていた事業(宝くじの販売)をBMB Enterpriseともう一つの会社の二つの私企業に

表IV-8 主要民営化プロジェクト一覧

民営化プロジェクト名	民営化 年次	費用(100 万リンギット)	民営化後の企業名
TUDM Aircraft Maintenance Depot	1986	89.5	AIROD Sdn. Bhd.
North Klang Straits Bypass	1985	20.0	Shapadu Holdings Sdn. Bhd.
TV3	1983	25.0	Sistem Televisyen Malaysia
Jln Kuching-Jln Kepong Flyover	1985	80.0	Seri Angkasa Sdn. Bhd.
Sports Toto Malaysia	1985	28.0	BMB Enterprise and Makuwasa Securities Sdn. Bhd.
マレーシア航空 (MAS)	1985	113.4	マレーシア航空 (MAS)
Port Klang Container Terminal	1986	112.0	Kelang Container Terminal Sdn. Bhd.
マレーシア国際海運公社 (MISC)	1987		
国立公園における観光客施設 連邦直轄領およびラブアン島 における配水事業	1987		River Park Sdn. Bhd.

(出所) Ismail Muhd. Salleh & Abdul Rauf Salim, *Privatisation in Malaysia : Some Guiding Principles & Strategies* (1987年民営化に関するセミナーに提出された報告)。

よって民営化したものである。第二の形態はサービスの部分委託である。これは政府が独占してきたサービス事業の一部を民間に移すもので、TV3(マレーシアで第三番目に設立されたテレビ局)がよい例としてあげることができよう。第三は入札による請負委託である。これも以前政府が行なってきた事業を民間に出すケースをいうが、入札を行なう点が第二の形態と異なる。例えば、駐車場管理、病院のシーツ、作業衣等のクリーニング作業、高速道路の建設、料金徴収などがこれに入る。具体的には南北高速道路会社の南北高速道路建設事業の請負いが有名である。第四の形態は第三の形態と似ているが、

サービスの部分的入札請負委託である。クラン港コンテナ・サービス会社のクラン港湾岸からの請負いがこの事例に入ろう。

民営化政策の問題点

民営化達成件数の計算方法にはいろいろあるが、最も信頼のおけるEPUの発表によると、八三年から八九年末までの二四の政府公企業が民営化されたといわれる。⁽⁶⁾このなかにはマラヤ鉄道、郵便局民営化計画も含まれているといわれる。ではここで、これまで行なわれてきた民営化政策の特徴と問題を整理しておこう。

(イ)これまで民営化した公企業は、どれも利益性が高く、しかも会社法のもとで設立されたものが多い。このため法的手続きにおいて民営化が容易で問題が少ない。特別立法によって設立された公企業を移行したり、売買する場合の手続きの煩雑を避けている。

(ロ)EPUが示した民営化のガイド・ラインが守られていない。

例えば民営化にあたって、大衆に公開されたのはMISC、MAS、Sports Totoの三社のみであるが、市場株価より低い価格で売却後、急激な株価の上昇があった点が社会問題化している。ひとつは、民営化に伴う株の公開売却がプミプトラ政策の目的達成にどう貢献しているかという点と、もう一点は株所有は誰の手に渡ったのか、という点である。特に後者の点については、株売買について非プミプトラがマレー人の名義で購入した例が多くあったと指摘され、Ali-Baba事業型の株売買操作がみれたことと関係している。プミプトラ信託機関(Bumiputera Trust Agencies)

が無視されてしまったのである。

(ハ)原価 (at par) で公開売却されたため一部の富裕層に株が流れ、投機者を新興成金に育成するのに役立つだけという皮肉な結果になりかねない。

(ニ)民営化実施過程の手續き、基準が民主的に公開されなかったため、民営化を希望する公企業が「早い者勝ち」に民営化される傾向があった。また、有力政治家との関連がある公企業が優先されたため、一部のものに民営化に伴う利益が流れた。

(ホ)政府が公企業を通じて独占していたサービス事業が単に民間企業に移行するだけで、かえって独占利益が正当化されてしまうケースが多い。

(ヘ)民営化しても政府の干渉が依然として継続している例が多い。(ホ)と(ヘ)のケースとしては南北高速道路(North-South Highway)、MAS、Sports Totoが入る。

(ト)民営化がノン・ブミプトラにとって平等に公開性が保証されていない。民営化もブミプトラ優先の原則が作用している。

公企業による資本蓄積は、マレー人大衆への株所有の分配の時期を越えて、一気にマレー人資本家や団体組織への分配による民営化の時期に入った。しかし、政府の民営化政策の原則が必ずしもはつきりではないため、いたずらに政治的に利用される傾向がみられる。ブミプトラ政策はブミプトラ優先の政策ではあるが、他種族の既得権益や利益が損なわれているという不満が起り、種族問題はより複雑化し、深刻化しつつあるといえる。つまり、公企業設立と民営化政策が憲法に銘記されている「他種族の利益を保護する」という条文を尊重せず、マレー人の利益のみに行使されており、その限

界と正統性を越えているという不満が強く他種族、特に華人社会のなかに充満している。民営化がもし単に株式資本のブミプトラへの分配だけでなく、多種族社会の安定と調和に必要な高い経済成長を持続することに目的があるとすれば、ブミプトラだけでなく華人にも民営化に参加する可能性を強め拡大すべきだという主張は華人財界に根強い。

公企業の民営化はもう一つの問題を惹起しつつある。それはマレー人社会内部において国家的富の分配の不平等性によって新たに勃興した資本家階級が強力になり、一般マレー市民とはかけ離れた階級が成立しつつあることである。それがマレー人社会内部に新しい形の対立関係を生み出しつつある。実態としてはマレー人資本家はまだ政治家の保護の下にあり、育成されつつある段階であるが、それに対する反感が資本家と労働者の階級的対立へと転化する可能性は、現在では種族対立の矛盾が大きく、深いために表面化していないが、民営化政策の舵とりをまちがえるとマレー人社会固有の問題に転化する可能性はないとは言えない。民営化政策は経済的だけでなく政治的、また社会的にもマレーシアの将来の動向と浮沈の鍵を握っているといえる。

注(1) 本節の執筆にあたっては、本工業化プロジェクトの共同調査研究「マレーシアの工業化における公企業の役割」(Paul Chan and Low Kam Yoke, "The Role and Changes of Public Enterprises under Malaysian Industrialization")を利用した。

(2) 同論文の原名は「Working Paper on Participation in Industry by Bumiputra」。

(3) プルナスによる英国系企業の買収過程については、小池賢治「ブミプトラ政策とマレーシアの公企業」(小池賢治編『アジアの公企業——官営ビッグ・ビジネスのパフォーマンス』、アジア経済研究所、一九八一年)を参照さ

りたい。

- (4) KETENGAH けつが' Horii Kenzo, "Regional Development and Rural Malay Entrepreneurship," Horii Kenzo & Paul Chan Tuck Hoong, *Impact of the New Economic Policy on Malaysia Economy*, IDE, 1986, pp. 179—195 参考文献。
- (5) Mavis Puthucheary, "The Political Economy of Malaysian Public Enterprises," Lim Lin Lean ed., *The Malaysian Economy at the Crossroads*, Kuala Lumpur, Malaysian Economic Association (MEA), 1984, pp. 217—235.
- (6) *Business Times*, 10 October 1989.